



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa della senatrice BINETTI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 GIUGNO 2019**

Disposizioni in materia di lavoro domestico

ONOREVOLI SENATORI. – Parliamo spesso del lavoro domestico ponendo attenzione alle norme che lo disciplinano, ma raramente ci soffermiamo a riflettere sul reale impatto economico e sociale di questo settore nel bilancio familiare. Eppure si tratta di un fattore che modifica abitudini e tradizioni nella famiglia e nell'interazione tra datori e lavoratori. Un fattore che lega in modo profondissimo anziani, persone disabili, malati cronici, ma anche malati che in determinate circostanze non sono, sia pure temporalmente, autonomi e hanno bisogno di un aiuto. A volte può essere sufficiente un *caregiver* familiare, altre volte invece è indispensabile ricorrere ad una figura professionale come quella di un lavoratore domestico nella pluralità delle sue funzioni e dei modelli organizzativi attuali. Tale è la necessità di questa figura professionale che neppure le pesanti difficoltà economiche che una famiglia attraversa permettono di farne a meno.

Dal punto di vista economico, infatti, se da un lato la crisi non ha avuto ricadute sulla richiesta di colf e badanti, dall'altro ha inciso sensibilmente sulle risorse economiche di cui dispone il datore di lavoro domestico. Per far fronte alle spese di colf e badanti, il datore ricorre ai propri risparmi, limita le ore dei collaboratori, si attiene ai minimi retributivi contrattuali e spesso adotta vie informali. Questa informalità influenza tutti gli aspetti del lavoro domestico, dalla ricerca del personale alla gestione stessa del rapporto di lavoro.

Altro aspetto importante in questa relazione tra datore di lavoro domestico e lavoratore domestico, spesso trascurato da molti decisori politici, è il ruolo di agenti di inte-

grazione sociale svolto dagli stessi. In questi tempi in cui si riflette sull'integrazione sociale e sull'accoglienza di persone con nazionalità differenti, ci si dimentica che le famiglie italiane svolgono questa funzione da generazioni. Nel 2016, ad esempio, risultava che il 91 per cento dei lavoratori assunti a tempo pieno, con convivenza, ha origine straniera. Dal punto di vista sociale le conseguenze sono notevoli, così come le ricadute sul nucleo familiare. Il contatto con persone di nazionalità diversa comporta uno scambio culturale e la condivisione di usi e costumi non sempre facile. Spesso i datori di lavoro soffrono per la condivisione forzata dei propri spazi; né va trascurata, per gli uni e per gli altri, la difficoltà dovuta alla differenza della lingua. Per supplire alla mancanza di adeguate politiche sociali e socio-assistenziali, le famiglie hanno trovato soluzioni autonome al problema della cura familiare, cimentandosi però con molteplici difficoltà. Prima tra tutte la trasformazione della casa da luogo privato a luogo di lavoro.

La questione è anzitutto culturale e poi contrattuale. Il CCNL sulla disciplina del lavoro domestico, nella sua semplicità e brevità, è un buono strumento di orientamento, ma da solo non può risolvere le difficoltà del settore né tanto meno analizzarle. Per sciogliere le complessità che coinvolgono le famiglie è necessario un approfondimento mirato che consenta di ragionare sull'intreccio tra tempi di vita, spazi e relazioni che definiscono l'esperienza domestica, le dinamiche occupazionali, le criticità e le esigenze della famiglia. Aspetti che aiutano a far luce sul punto di vista dei datori di lavoro e che aiutano a comprendere il feno-

meno attuale: individuare i *trend* e decifrare le problematiche del settore dei servizi alle famiglie può rivelarsi una chiave importante per anticipare ed indirizzare gli sviluppi futuri.

Le principali criticità

Lavoratori e datori di lavoro possono vivere situazioni di difficoltà, amplificate dalla mancanza di istituzionalizzazione del settore. È evidente come entrambe le parti in gioco vivano situazioni di difficoltà, dovute principalmente alla situazione di necessità ed emergenzialità in cui si trovano a dover gestire relazioni personali in un contesto del tutto particolare come quello domestico, molte volte in convivenza 24 ore su 24. Tra le difficoltà principali c'è per entrambi quelle legate alla comprensione linguistica e non mancano difficoltà legate alle diverse abitudini alimentari, soprattutto nel caso di lavoratori immigrati. Seguono le difficoltà contrattuali, in particolare sulla gestione del tempo libero e sul salario. Se dal lato del datore di lavoro si possono segnalare difficoltà nella gestione amministrativa, dovute solitamente alla mancanza di competenze specifiche (come ad esempio la gestione delle buste paga), anche per i lavoratori domestici le cose non sono facili, sia come mansioni che come orario di lavoro. Difficile anche fare chiarezza sul tema dei costi e benefici, specie se ci si concentra sul tema della gestione, dove oltre alla spesa effettiva per il lavoro (salario, vitto, alloggio, tasse e contributi), vanno considerati altri servizi, richieste *extra*, a cui si crede di ottemperare attraverso eventuali regalie.

Le risorse economiche per assistenti familiari e collaboratori familiari

Secondo una stima effettuata a partire dai dati INPS il lavoro domestico retribuito si aggira intorno ai 7 miliardi di euro, al netto della componente irregolare che si stima circa per il medesimo importo. Si tratta di una cifra spesa annualmente dalle famiglie,

comprensiva di salario, TFR, tasse e contributi. Per il 70 per cento delle famiglie intervistate che hanno un rapporto di lavoro regolare, la spesa complessiva per il lavoro domestico rappresenta circa il 30 per cento del bilancio familiare complessivo. Per un quarto delle famiglie, la spesa supera il 30 per cento. In molti casi, oltre alla spesa per salario e imposte, vanno considerati altri costi aggiuntivi per servizi garantiti al lavoratore, come vitto e alloggio (per il 31,3 per cento, nel caso di convivenza), ma anche mezzi di trasporto locale o utenze telefoniche o *internet*. Inoltre, quasi il 9 per cento ha dovuto sostenere lavori di adeguamento della casa per ospitare il lavoratore convivente. In alcuni casi il datore sostiene anche spese amministrative per la residenza del lavoratore o spese sanitarie. Il costo del lavoro domestico dipende molto dal livello di inquadramento e dalle ore lavorate che impattano sul pagamento dei contributi previdenziali. La precisazione è dovuta giacché spiega una delle variabili che incidono sul bilancio familiare. Una parte dei datori di lavoro hanno poche disponibilità economiche, ma, costretti dalle necessità, concordano con il lavoratore per un rapporto di lavoro ad un costo inferiore pur di avere assistenza; in alcuni casi i datori di lavoro, anziani o indigenti, sono supportati economicamente dai propri familiari per coprire le spese della casa e quelle quotidiane. Un sacrificio economico affrontato insieme per una persona anziana o malata a tutti i costi. La maggior parte delle famiglie (69,3 per cento) sostiene che bisognerebbe poter scaricare di più la spesa per il lavoratore domestico, mentre il 26,7 per cento ritiene che comunque le detrazioni rappresentino un aiuto inconsistente. Solo il 3,9 per cento ritiene che la misura della detrazione sia adeguata. È evidente come, negli ultimi anni, la professione di lavoratore domestico e di datore di lavoro abbiano cambiato decisamente immagine e ruoli. Oggi il lavoro domestico

è diventato una vera e propria necessità su cui molte famiglie fanno affidamento, rappresentando, in alcuni casi, la sola opportunità di assistenza alla persona. Il lavoratore domestico, rispetto ad un passato non tanto remoto, può fare affidamento alle tutele e alle garanzie proprie di ciascuna categoria, anche con il supporto delle azioni sindacali. Oggi incide mediamente tra il 10 ed il 30 per cento sulle finanze familiari; in casi estremi - anziano con pensione sociale - può arrivare ad incidere fino al 100 per cento comportando un impoverimento economico e sociale. Secondo recenti dati ISTAT, la povertà assoluta coinvolge in Italia il 6,1 per cento delle famiglie residenti (4.598.000 individui) e il 10,4 per cento è relativamente povero (2.678.000). Le risorse (stipendi, pensioni, risparmi, eccetera) su cui fare affidamento non sono infinite e gli aiuti istituzionali nel settore dei servizi alla famiglia sembrano latitare: sono difficili da richiedere, lenti da riscuotere e non coprono neanche la metà delle spese. Per contenere i costi di assistenza, le famiglie provano a tagliare le spese familiari e personali, agendo su due fronti principali per il nostro settore: da un lato cercano di contenere la spesa privata per costi di natura socio-assistenziale. Dall'altro assistiamo in modo decisamente inaspettato al taglio della spesa privata per la sanità.

Nel 2013, la spesa sanitaria privata ha registrato un -5,7 per cento (scendendo a 26,9 miliardi di euro), il valore pro capite si è ridotto da 491 a 458 euro all'anno, e le famiglie italiane hanno rinunciato complessivamente a 6,9 milioni di prestazioni mediche private. A questo si aggiungono i dati ISTAT secondo cui sono ben 316.402 i nuclei familiari impoveritisi per spese sanitarie sostenute privatamente. Non è difficile immaginare come una famiglia, nel pieno della sua dignità, possa arrivare a tagliare la spesa per la propria salute, avanti alla necessità di rispondere ad un bisogno più diretto e con-

creto come l'assistenza ad un proprio caro. Ma l'indigenza, condivisa sia dal datore di lavoro che dal lavoratore, può indurre a non regolarizzare il lavoratore domestico. Dalla privazione di beni per la propria salute, al risparmio economico sul lavoro domestico (lavoro nero e lavoro grigio), il passo è breve. Non dimentichiamo che in Italia la famiglia ha un ruolo rilevante in ambito sociale, economico e produttivo. Le sue funzioni non vengono però riconosciute a tutti i livelli. Serve un cambiamento decisivo degli atteggiamenti dello Stato perché le famiglie si trovano oggi, per l'ennesima volta, a supplire alle carenze dello Stato, assistendo a casa bambini o anziani, bisognosi di cura.

Lo Stato deve investire sul *welfare* familiare per consentire alle famiglie di allontanarsi da una posizione di rassegnazione e dalla condizione di deprivazione che sta intaccando anche gli emolumenti del nucleo familiare stesso. I datori di lavoro domestico sono a loro volta lavoratori aventi diritto a tredicesima, TFR e retribuzione mensile. La tredicesima è una gratifica introdotta per garantire ai lavoratori, in un particolare periodo, disponibilità economica. Sempre più spesso le famiglie si privano di questa mensilità aggiuntiva per versare la tredicesima al proprio lavoratore domestico. Allo stesso modo il TFR, una delle voci della cosiddetta previdenza obbligatoria con lo scopo di risparmiare per affrontare la vita senza il lavoro, viene impiegato per retribuire i lavoratori domestici, che a loro volta ne hanno diritto.

La figura del datore di lavoro domestico è una figura atipica che, in quanto tale, non può essere trattata alla stregua di un imprenditore qualunque, giacché non trae profitto dalle ore di lavoro svolte dai propri lavoratori, ma eroga uno stipendio per supplire ad un inadempimento dello Stato. Le istituzioni dovrebbero intraprendere, oltre che una politica di defiscalizzazione del lavoro domestico, un sistema di incentivi fiscali. Volendo

assumere una prospettiva più ampia sulla famiglia, notiamo che i nostri datori di lavoro domestico, nel pieno delle loro funzioni, ricoprono contemporaneamente anche il ruolo di lavoratori presso aziende pubbliche o private. Considerato che per le aziende, non per la famiglia, il lucro è l'obiettivo finale dell'attività, sarebbe quindi opportuno individuare politiche di defiscalizzazione aziendale, volte al sostegno del lavoro domestico.

Potrebbe pertanto risultare interessante per le aziende offrire l'opportunità di erogare *benefit* esentasse ai propri dipendenti, che sono datori di lavoro domestico, al fine di poter sostenere almeno il costo della retribuzione mensile della badante assunta per aver cura di un familiare. L'iniziativa, oltre a portare benefici fiscali alle aziende, come già accade per il *benefit* « asilo nido » fruibile dai dipendenti, potrebbe rappresentare un sostegno al reddito dei datori di lavoro domestico arginando le privazioni personali, oltre a favorire l'emersione del lavoro nero.

Numero dei lavoratori domestici: secondo la ricerca « Il valore del lavoro domestico » condotta dall'Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico (DOMINA), in collaborazione con la Fondazione Leone Moressa, che incrocia i dati dell'associazione con quelli di INPS e ISTAT, a fine 2017 i lavoratori domestici regolarmente assunti dalle famiglie italiane sono circa 865.000, con una lieve prevalenza di colf (54,4 per cento) rispetto alle badanti (45,6 per cento). Negli ultimi anni, tuttavia, le colf registrano un lieve calo mentre le badanti continuano ad aumentare. Le badanti si concentrano nelle regioni del Centro-Nord, mentre le colf sono in prevalenza in Lombardia e Lazio. Il numero complessivo dei lavoratori domestici in Italia è di circa 2 milioni (con una componente irregolare vicina al 60 per cento). Le donne sono in netta maggioranza (88,3 per cento) rispetto agli uomini. L'età media del lavoratore do-

mestico è 48 anni e nella maggioranza dei casi è assunto da meno di un anno.

Nazionalità lavoratori domestici: per quanto riguarda la nazionalità, gli stranieri rappresentano il 73,1 per cento del totale, anche se negli ultimi anni sono aumentati gli italiani. La componente più significativa è quella dell'Est Europa (43,8 per cento del totale). Nelle regioni del Sud, probabilmente per le minori possibilità di lavoro, la componente italiana è maggiore e questo si riflette anche su un'età anagrafica del lavoratore che risulta leggermente più bassa.

Spesa annua delle famiglie italiane di datori di lavoro domestico: complessivamente, nel 2017 le famiglie italiane hanno speso 6,9 miliardi di euro per la retribuzione dei lavoratori domestici (stipendio, contributi, TFR). Mediamente, ogni lavoratore domestico ha percepito circa 6.500 euro annui, evidentemente variabili a seconda delle ore lavorate e del tipo di servizio.

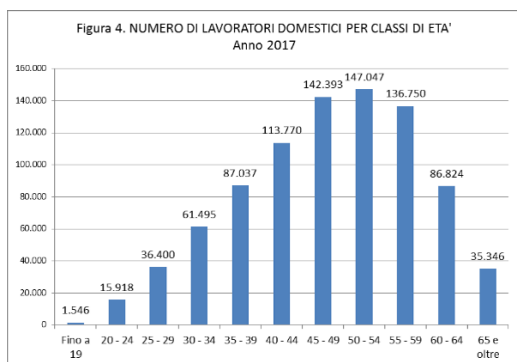
La mansione più frequente per il lavoratore domestico è quella di collaboratore generico (29 per cento). Oltre uno su cinque lavora anche come assistente a persone non autosufficienti. Un numero significativo però svolge entrambi i compiti: assistenza alle persone e pulizie della casa. Queste tre mansioni raccolgono circa il 70 per cento di tutti i lavoratori domestici.

Scenari futuri: osservando gli scenari demografici ISTAT, possiamo ipotizzare che nel 2050 aumenterà significativamente il fabbisogno di lavoratori domestici, in particolare *babysitter* e badanti: rispetto al 2017, infatti, anziani (*over 80*) e bambini (0-14 anni) rappresenteranno un quarto della popolazione (rispettivamente 13,6 per cento e 12,0 per cento).

Osservatorio INPS sui lavoratori domestici - dati 2017-2018.

Lo scorso anno i lavoratori domestici contribuenti dell'INPS sono stati 864.526, con un decremento del -1,0 per cento rispetto al 2016.

La composizione dei lavoratori in base alla nazionalità evidenzia una forte prevalenza di lavoratori stranieri, che nel 2017 risultano essere il 73,1 per cento del totale. Con riferimento alla distribuzione regionale per nazionalità, in Lombardia si concentra la maggior parte dei lavoratori domestici stranieri nell'anno 2017. A fronte dell'andamento decrescente del numero di lavoratori domestici in Italia nel triennio 2015-2017, per quanto riguarda i lavoratori italiani, si registra invece un andamento crescente, pari a +6,9 per cento nell'anno 2017, rispetto all'anno precedente.



## Conclusioni

1. Il dato di partenza è demografico: gli italiani con almeno 75 anni nel 2015 sono l'11 per cento, ma nel 2050 rappresenteranno quasi un quarto della popolazione. La crescente domanda di servizi di collaborazione in casa ha dato una spinta all'offerta e il numero complessivo di colf e badanti dal 2007 è cresciuto mediamente del 42 per cento, seppure con un andamento incostante anche a causa di misure amministrative e normative e il lieve calo del 2015 (-2,3 per cento).

2. All'interno di questa platea di lavoratori le colf (circa 510.000, il 58 per cento del totale) prevalgono sulle badanti (375.000, il 42 per cento). Quanto alle aree di provenienza, la parte del leone la gioca l'Est Europa (il 46 per cento del totale, ma oltre il 60 per cento tra le badanti) mentre al

secondo posto c'è l'Italia (24 per cento), seguita da Filippine e America Latina. Numericamente è il Nord benestante a concentrare la metà circa dei collaboratori domestici, ma se si considera il rapporto con gli abitanti, a fronte di una media nazionale di 14,6 ogni mille abitanti (e di 15-16 nel Nord), il Centro raggiunge quota 21 e il Sud scende a 9,3.

3. Con la crisi, tra il 2008 e il 2015 è cresciuta la presenza degli italiani a scapito di quelli dell'Est Europa. La principale differenza tra autoctoni e stranieri riguarda l'inquadramento contrattuale: la presenza di italiani è superiore nei livelli di coordinamento, che richiedono maggiore competenza e professionalità e garantiscono una retribuzione più interessante: nel livello D (retribuzione di 13.693 euro/anno) gli italiani sono quattro su dieci (meno di due su 10 nei livelli A e B).

4. Ma qual è l'impatto economico e fiscale della categoria? La ricerca – sulla base di dati INPS, considerando una retribuzione media tra i 6 e i 7.000 euro e assumendo un massimo di 14.000 euro – quantifica una spesa per le famiglie di circa 7 miliardi l'anno (di cui poco meno di un miliardo in contributi versati allo Stato e circa 400 milioni in TFR).

## Il fabbisogno futuro

Valori destinati a crescere se si osserva il trend demografico. Mantenendo fisso il rapporto attuale tra *over 75* e badanti e applicandolo alla crescita prevista per il 2030 dall'ISTAT per questa fascia di età (+2 per cento) si può stimare che la domanda di badanti tra meno di tre lustri arriverà a quota 500.000 (+25 per cento), con un andamento differenziato sul territorio. Il record spetterà alla Lombardia: già ora con il 16 per cento degli anziani totali assicura posti al 15 per cento delle badanti presenti in Italia, ma nel 2030 il fabbisogno arriverebbe a 73.000. A seguire Emilia Romagna (52.000), Toscana, Lazio, Veneto e Sardegna (40.000 ciascuna).

Diventa pertanto necessario procedere in due direzioni:

*a)* rendere più accessibile il ricorso all'aiuto dei lavoratori domestici attraverso misure di natura fiscale (scaricarne completamente i costi) e attraverso incentivi economici precisi;

*b)* prevedere un numero di colf-badanti, anche straniere, sufficientemente formate sia

sul piano linguistico per facilitare la comunicazione e garantire il rispetto delle consuetudini e delle tradizioni, che sul piano igienico-sanitario.

In questo modo sarà possibile anche una più concreta emersione dal nero, riducendo l'evasione fiscale almeno in questo campo concreto.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Modifica all'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917)*

1. Al comma 1 dell'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, relativo alle detrazioni per oneri, dopo la lettera *i-septies*) è inserita la seguente:

« *i-septies.1*) le spese documentate sostenute dai datori di lavoro che si avvalgono della figura di un collaboratore familiare ».

### Art. 2.

*(Disposizioni per i collaboratori familiari e per i datori di lavoro)*

1. I collaboratori familiari e i badanti non cittadini italiani, in possesso di regolare contratto di lavoro, possono ottenere un certificato di residenza di durata pari al periodo di tempo per cui è valido il contratto di lavoro.

2. Il certificato di residenza di cui al comma 1 può essere rinnovato anche nel caso di cambio di sede di lavoro e di datore di lavoro.

3. Ferma restando l'applicazione delle sanzioni già previste dalla normativa in vigore, al datore di lavoro che assume non regolarmente il collaboratore familiare sono, altresì, applicate le sanzioni amministrative previste dall'articolo 22 del decreto legislativo del 14 settembre 2015, n. 151.



## Art. 3.

*(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.





